

На правах рукописи

Мусалёва Анна Владимировна

**Предложения, заявления, ходатайства и жалобы осужденных
к лишению свободы в механизме реализации их прав и
законных интересов**

Специальность 12.00.08. – уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Казань 2009

Работа выполнена на кафедре уголовного права и процесса юридического факультета ОАНО «Волжский университет имени В.Н. Татищева» (институт)

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Якушин Владимир Андреевич

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Сидоркин Александр Иванович;

кандидат юридических наук, доцент
Бакулина Лидия Васильевна

Ведущая организация: **Ульяновский государственный университет**

Защита диссертации состоится 5 марта 2009 года в 12 часов на заседании объединенного совета по защите докторских и кандидатских диссертаций ДМ 212.081.12 при Казанском государственном университете им. В.И. Ульянова-Ленина по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, ауд. 335.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Казанского государственного университета им. Н.И. Лобачевского.

Автореферат разослан «___» _____ 2009 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент

А.Р. Каюмова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. За последние годы отечественные уголовное и уголовно-исполнительное законодательства претерпели кардинальные преобразования в сторону их гуманизации. Утверждается идея первоочередной защиты прав и свобод человека, что закономерно связано с процессами демократизации страны в эти годы.

Достижением в области развития института прав и свобод человека и гражданина также стало создание новых государственных и общественных учреждений по обеспечению и защите этих прав и свобод. К ним можно отнести, например, Конституционный Суд Российской Федерации, Комиссию по правам человека при Президенте Российской Федерации, Общественную палату России и др. На основании Конституции Российской Федерации учреждена должность и принят закон об Уполномоченном по права человека. В стране возникли и действуют многочисленные правозащитные организации, которые помогают населению страны в решении проблем, связанных с их правами и свободами. В какой-то степени они оказывают влияние на государственную политику в области прав человека и гражданина.

Провозгласив новые приоритеты и принципы взаимоотношений личности и государства (признание прав и свобод человека высшей ценностью, построение правового государства и проч.) Конституция Российской Федерации гарантировала осужденным к лишению свободы, как и всем гражданам России, права и свободы в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами, к числу которых относится право на обращения с предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами в государственные органы, общественные организации и к должностным лицам.

В современных условиях наряду с законами формируется система подзаконных нормативных правовых актов, регламентирующих право осужденных к лишению свободы на обращения. В частности, 26 декабря 2006 года приказом Министерства юстиции Российской Федерации № 383 утвержден

Административный регламент исполнения государственной функции по организации рассмотрения предложений, заявлений и жалоб осужденных и лиц, содержащихся под стражей.

Несмотря на декларируемые и даже нормативно закрепленные официальной властью положения о человеке, его правах и свободах как высшей ценности и гарантированности его прав и свобод, они не всегда находят свое воплощение в действительности, то есть, прежде всего, в деятельности исправительных учреждений. Об этом, в частности, свидетельствуют ежегодный рост количества обращений осужденных по проблемам исполнения наказаний в различные инстанции (в том числе в Европейский Суд по правам человека). Более того практика исполнения наказания в виде лишения свободы показывает, что многие вопросы правового характера либо не урегулированы законом, либо требуют совершенствования. Анализ правового положения осужденных показал, что они чаще всего не в полной мере владеют информацией о своих правах и обязанностях, и, что очень важно, они не знают и не умеют пользоваться ими в собственных интересах. Практика показывает, что при реализации права на обращение возникает множество вопросов, требующих научного исследования и экспериментальной апробации. Международные стандарты, конституционные установления, нормы законодательства дают основание утверждать, что разработка проблем по вопросам подачи осужденными предложений, заявлений, ходатайств и жалоб как форм реализации их прав и законных интересов является актуальной задачей науки и практики уголовно-исполнительного права.

Кроме того, необходимость теоретической разработки совершенствования института обращений осужденных к лишению свободы связана с разработкой процедуры механизмов правового регулирования, а именно права на обращения. Все это свидетельствует об актуальности избранной нами темы.

Актуальность данного диссертационного исследования возрастает и с учетом предпринимаемых Россией мер по интеграции в мировое сообщество.

Одним из значимых условий такой интеграции является защита прав человека, в том числе и соблюдение прав осужденных.

Степень научной разработанности темы исследования. Проблемы правового положения личности, реализации прав и свобод человека разрабатывались в трудах следующих авторов: С.С. Алексеева, В.К. Бабаева, М.В. Баглая, Н.В. Витрука, В.Н. Кудрявцева, Е.А. Лукашевой, Н.И. Матузова, О.О. Миронова, К.А. Новикова, Н.Ю. Хаманевой, В.М. Чхиквадзе.

Теоретические и прикладные вопросы правового положения осужденных в местах лишения свободы, реализации и гарантированности их прав, в том числе на обращения изложены в работах: Ю.М. Антоняна, Л.Ф. Бакулиной, Г.О. Бекузарова, А.А. Беляева, А.Я. Волкова, А.М. Дементьева, А.И. Зубкова, В.И. Зубковой, М.П. Мелентьева, Т.Ф. Минязовой, А.С. Михлина, А.Е. Наташева, С.Н. Пономарева, В.И. Селиверстова, Н.А. Стручкова, О.В. Филимонова, И.З. Шмарова и др.

Отдельные аспекты проблем реализации права осужденных к лишению свободы на обращения были отражены в разное время в статьях таких ученых, как В.А. Абакумов, Е.В. Аванесов, О.Б. Борисова, В.Н. Волков, В.И. Голиков, С.И. Зельдов, А.А. Николаев, Н.А. Филиппов, и др. Вопрос об инстанционном порядке рассмотрения обращений граждан разрабатывали С.Г. Березовская, А.И. Васильев, Ю.М. Козлов, В.В. Мальков, Л.И. Ратнер, В.И. Ремнев и др.

Предложения, заявления и жалобы лиц, лишенных свободы, как гарантии обеспечения прав осужденных были рассмотрены в диссертации В.В. Левченко, однако данное исследование было проведено в советский период в соответствии с Исправительно-трудовым кодексом РСФСР.

Правовые и организационные вопросы порядка и условий рассмотрения обращений осужденных к лишению свободы были исследованы в работе Шайхуллина М.С. Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. были внесены существенные изменения, направленные на приведение уголовно-исполнительного законодательства в соответствие с требованиями междуна-

родных европейских стандартов, поэтому целый комплекс вопросов, относящихся к реализации права осужденных на обращения, в работе М.С. Шайхуллина не получили освещения.

Труды названных ученых вносят вклад в теоретико-методологическую базу науки уголовно-исполнительного права. Тем не менее в указанных работах авторы подтверждают, что в правовом регулировании и организации работы с предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами лиц, осужденных к лишению свободы, имеются существенные недостатки, остаются нерешенными многие вопросы как теоретического, так и практического характера, и их устранение, на наш взгляд, может стать дополнительным резервом укрепления правопорядка и законности в местах лишения свободы. Перечисленные аргументы свидетельствуют о научно-теоретической, практической актуальности и важности исследования проблемы реализации права осужденных на предложения, заявления, ходатайства и жалобы с позиций международно-правовых документов и отечественного законодательства.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации конституционных прав при исполнении лишения свободы, в частности, права осужденных на обращения.

Предмет исследования составляет система правовых норм, регулирующих право осужденных, содержащихся в исправительных учреждениях, на обращения в государственные органы, общественные организации и к должностным лицам, которая прямо закреплена в Конституции Российской Федерации и уголовно-исполнительном законодательстве. Предмет нашего исследования также охватывает современную практику реализации права на обращения осужденных в деятельности исправительных учреждений уголовно-исполнительной системы России и тюрьмах зарубежных стран.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке предложений по совершенствованию правового регулирования и системы мероприятий по организации работы с предложениями, заявлениями, ходатайствами

вами и жалобами осужденных к лишению свободы, изыскании наиболее целесообразных подходов и необходимого инструментария к разрешению имеющихся проблем в указанной области.

Цель исследования предопределила постановку и решение следующих **задач:**

- изучить историю становления и развития права осужденных к лишению свободы на обращения с предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами;

- осуществить исследование правовой природы права осужденных на обращения в государственные органы, общественные организации и к должностным лицам;

- раскрыть стадии механизма реализации права на обращения осужденных к лишению свободы с предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами;

- провести анализ норм международного, конституционного, уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права, регулирующих порядок и условия рассмотрения и разрешения обращений осужденных к лишению свободы, правовые и организационные формы и методы деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы;

- обобщить эмпирические данные по обращениям осужденных к лишению свободы, определить основные причины и условия, порождающие их, наметить меры по устранению недостатков в организации процесса исполнения и отбывания наказаний;

- разработать предложения по устранению пробелов и коллизий в нормативных актах, регулирующих право лиц, лишенных свободы, на обращения, а также по совершенствованию организации работы органов и учреждений уголовно-исполнительной системы с обращениями осужденных.

Методология и методика исследования. Основу исследования составил комплексный подход к изучаемым явлениям и процессам. Ключевое значение для раскрытия темы имел общенаучный метод анализа и синтеза, который в со-

четании со сравнительно-правовым методом исследования стал ведущим в представленной работе.

Использовался метод формально-юридического анализа правовых и иных источников. Кроме того, в процессе исследования применялись социологические приемы сбора и анализа информации: опрос, анкетирование, интервьюирование, экспертная оценка, анализ документов.

Применение названных методов позволило раскрыть тему диссертационного исследования и достичь поставленной цели.

Обоснованность и достоверность результатов исследования обусловлены не только его методикой, но и эмпирической базой, включающей статистические данные, отчеты, обзоры, справки, информационные сводки и пояснительные записки по работе с обращениями граждан и осужденных к лишению свободы.

Проанализированы и обобщены эмпирические данные по рассматриваемой проблеме, полученные при анкетировании и опросе респондентов, которые были проведены автором в период с 2003 по 2008 год в исправительных колониях для осужденных к лишению свободы в следующих регионах страны: Республике Мордовия, Костромской, Пензенской, Рязанской, Самарской, Ульяновской областях. Проведено анкетирование 357 сотрудников исправительных учреждений, 1874 осужденных к лишению свободы, интервьюирование 32 помощников начальников территориальных органов по соблюдению прав человека в уголовно-исполнительной системе Ивановской, Московской, Рязанской, Самарской, Тюменской, Ульяновской и других областей.

Кроме того, автор опирался на собственный опыт работы в специальном отделе учреждения уголовно-исполнительной системы.

Нормативной базой исследования являются международные правовые акты по правам человека, Конституция Российской Федерации, исправительно-трудовое и уголовное законодательство РСФСР, уголовное, уголовно-процессуальное, уголовно-исполнительное и иное законодательство Россий-

ской Федерации, а также ведомственные нормативные правовые акты Министерства юстиции Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Минздрава и соцразвития Российской Федерации.

Теоретическую основу диссертационного исследования составляют труды ведущих ученых по общей теории права, международному, конституционному, уголовному, уголовно-процессуальному, уголовно-исполнительному праву и криминологии, посвященные конституционному праву граждан Российской Федерации на обращения, а также осужденных к лишению свободы.

Научная новизна диссертационного исследования. Данная проблема и ранее подвергалась исследованию, однако представленная работа выполнена на базе современных положений российского уголовно-исполнительного законодательства и внесенных дополнений и изменений в него, а также нормативных актов, регламентирующих реализацию права осужденных на обращения, с учетом современного опыта рассмотрения жалоб заключенных в зарубежных странах.

В ходе диссертационного исследования проведен комплексный теоретический анализ норм международного, конституционного, уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права, регулирующих организационные и правовые формы и методы деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы по разрешению обращений осужденных к лишению свободы.

Автором поставлены вопросы, которые ранее не являлись предметом комплексного исследования, разработаны предложения по совершенствованию ряда норм уголовно-исполнительного права, регулирующих порядок и условия рассмотрения и разрешения обращений осужденных к лишению свободы и практике их применения, намечены меры по устранению недостатков в организации процесса исполнения и отбывания наказаний. Новизна работы определяется и полученными результатами, сформулированными как **положения, выносимые на защиту:**

1. В течение длительного времени в теории и практике уголовно-исполнительного права широко использовался оборот «обращения (с жалобами, с заявлениями и др.) осужденных к лишению свободы». Между тем, его содержание в науке и в практике не раскрывалось. Поэтому диссертантом, в первую очередь, сформулировано понятие «обращения осужденных к лишению свободы», под которым понимается предусмотренные уголовно-исполнительным законодательством и другими нормативными актами индивидуальные или коллективные предложения, заявления, ходатайства и жалобы, изложенные в письменной или устной форме по поводу предполагаемого или действительного нарушения их субъективных прав и законных интересов либо ущемлением свобод, либо не связанные с таковым нарушением, а направленные на проблемы реализации предоставленных прав и законных интересов осужденным и на признание за ними определенного статуса, предусмотренного уголовно-исполнительным законом.

2. Петиция как коллективная форма обращений является самостоятельным видом обращений граждан, в том числе и осужденных к лишению свободы. В соответствии с Административным регламентом исполнения государственной функции по организации рассмотрения предложений, заявлений и жалоб осужденных и лиц, содержащихся под стражей, данная категория обладает правом на подачу коллективных обращений. Полагаем необходимым закрепить данную форму обращений в Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации и Правилах внутреннего распорядка исправительных учреждений и, тем самым, их приведение в соответствие со статьей 33 Конституции Российской Федерации.

3. Обосновано осуществление устного обращения осужденных к лишению свободы в компетентные органы посредством телефонных переговоров за счет собственных средств (а также родственников или иных лиц), которые могут контролироваться персоналом исправительных учреждений, кроме тех, которые осуществляются с целью обращения с предложением, заявлением,

ходатайством и жалобой в органы, осуществляющие контроль и надзор за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания.

4. Анализ статей 19 и 33 Конституции Российской Федерации показывает, что законодатель в качестве адресатов обращений осужденных к лишению свободы устанавливает государственные органы, органы местного самоуправления, должностные лица, а также коммерческие и некоммерческие организации, учреждения, предприятия различных форм собственности. Полагаем необходимым закрепить в федеральных законах и иных нормативно-правовых актах, регламентирующих право граждан на обращения, в том числе осужденных, общих правил их рассмотрения не только органами государственной власти и местного самоуправления, но и другими организациями, предприятиями и учреждениями.

5. Внесено предложение по установлению дифференциации сроков рассмотрения обращений осужденных к лишению свободы органами, исполняющими наказания, и должностными лицами исправительных учреждений, а именно часть 6 статьи 15 УИК РФ изложить в следующей редакции:

«Органы и должностные лица, которым направлены предложения, заявления, ходатайства и жалобы осужденных, должны рассмотреть их в следующие сроки:

а) обращения, являющиеся предметом рассмотрения администрации учреждений и органов, исполняющих наказания, разрешаются в течение трех дней с момента их приема и регистрации уполномоченными лицами;

б) обращения осужденного, рассмотрение которых входят в компетенцию начальника учреждения и органа, исполняющего наказания, разрешаются в срок до семи дней с момента их приема и регистрации;

в) иные обращения направляются в соответствующие инстанции не позднее семи дней с момента их приема и регистрации».

6. Предложения о внесении изменений и дополнений:

– в часть 4 статьи 12, часть 1 статьи 15 УИК РФ, пункт 11 главы III Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, касающиеся права

осужденных к лишению свободы на индивидуальные и коллективные обращения, а именно:

1) часть 4 статьи 12 УИК РФ целесообразно изложить в следующей редакции: *«Осужденные имеют право обращаться с индивидуальными и коллективными предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами к администрации учреждения или органа, исполняющего наказания, в вышестоящие органы управления учреждениями и органами, исполняющими наказания, суд, органы прокуратуры, органы государственной власти и органы местного самоуправления, общественные объединения, а также в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека»;*

2) часть 1 статьи 15 УИК РФ изложить в следующей редакции: *«Осужденные могут направлять индивидуальные и коллективные предложения, заявления, ходатайства и жалобы»;*

3) пункт 11 главы III Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, регламентирующий право осужденных на обращения с предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами, после слова «обращаться» дополнить словами: *«с индивидуальными и коллективными предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами»* далее – по тексту;

4) главу XIII Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений дополнить пунктом следующего содержания: *«Осужденные имеют право обращаться с коллективными предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами в письменной форме»;*

– в часть 2 статьи 15, части 3, 5 статьи 92 УИК РФ, раздел XIII, пункты 86, 89 XV Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений для осуществления обращения осужденным в компетентные органы посредством телефонных переговоров, а именно:

а) часть 2 статьи 15 УИК РФ после первого предложения дополнить предложением следующего содержания: *«Устные обращения могут осуществляться посредством телефонных переговоров»;*

б) часть 3 статьи 92 УИК РФ и пункт 89 раздела XV Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений дополнить словами: *«... за исключением телефонных переговоров с целью осуществления права на устное обращение в компетентные органы».*

в) часть 5 статьи 92 УИК РФ изменить и изложить в следующей редакции: *«Посредством телефонных переговоров осужденные могут осуществлять право на устные обращения»;*

г) дополнить статью 92 УИК РФ частью 6 следующего содержания: *«Телефонные переговоры осужденных могут контролироваться персоналом исправительных учреждений, кроме тех, которые осуществляются с целью обращения с предложением, заявлением, ходатайством и жалобой в органы, осуществляющие контроль и надзор за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания»;*

д) раздел XIII Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений дополнить пунктом 67: *«Устные обращения осужденные могут осуществлять посредством телефонных переговоров»;*

е) пункт 86 раздела XV Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений дополнить словами: *«...кроме тех, которые осуществляются с целью обращения с предложением, заявлением, ходатайством и жалобой в органы, осуществляющие контроль и надзор за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания»;*

– в часть 3 статьи 399 УПК РФ, регламентирующей единоличное рассмотрение судьей ходатайства осужденного об условно-досрочном освобождении, а именно изложить ее в следующей редакции: *«Осужденный имеет право принимать личное участие в судебном заседании, знакомиться с представленными в суд материалами, участвовать в их рассмотрении, заявлять ходатайства и отводы, давать объяснения и представлять документы»;*

– в часть 3 статьи 396 УПК РФ, касающейся компетенции судов, разрешающих вопросы, связанные с исполнением приговора, а именно изложить ее в следующей редакции:

«3. Вопросы, указанные в пунктах 3, 4, 5, 6, 12, 13 и 19 статьи 397 настоящего Кодекса, разрешаются пенитенциарным судьей по месту отбывания наказания осужденным либо по месту применения принудительных мер медицинского характера».

7. Предлагаются методические рекомендации «О порядке подачи жалоб в Европейский Суд по правам человека осужденными к лишению свободы», включающие следующие разделы: 1) общие положения; 2) основание и условие направления жалоб в Европейский Суд; 3) жалобы, не подлежащие рассмотрению Европейским Судом; 4) обстоятельства признания жалобы неприемлемой к рассмотрению; 5) дружественное решение спора; 6) права заявителя, направляющего жалобу в Европейский Суд; 7) оформление жалобы.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что выводы, предложения и рекомендации, полученные в результате исследования, могут быть использованы при совершенствовании правового регулирования предложений, заявлений, ходатайств и жалоб осужденных к лишению свободы. Выявленные пробелы и издержки правового регулирования права лиц, лишенных свободы, на обращения могут послужить основанием для нормотворческой деятельности по их устранению.

Практическая значимость работы заключается и в том, что полученные результаты могут использоваться для проведения правового обучения и информирования осужденных к лишению свободы.

Отдельные положения и выводы исследования, разработанный проект методических рекомендаций «О порядке подачи жалоб в Европейский Суд по правам человека осужденными к лишению свободы» могут быть учтены при совершенствовании уголовно-исполнительного законодательства и нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность исправительных учреждений.

Положения, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы при преподавании уголовно-исполнительного права в образовательных учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний и других правоохранитель-

ных органов, а также в системе переподготовки и повышения квалификации практических работников уголовно-исполнительной системы.

Апробация и внедрение результатов диссертационного исследования. Основные положения диссертации отражены в статьях в научных журналах, в том числе в изданиях, рекомендованных ВАК России для публикаций основных результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) наук, и сборниках научных трудов.

Результаты исследования в виде докладов и сообщений соискатель представлял на международных, российских, межвузовских научно-практических конференциях и семинарах: «Уголовно-исполнительная система в правоохранительном пространстве Российской Федерации: актуальные вопросы, инновационные процессы, подготовка кадров» (г. Самара, февраль 2006 г.), «Проблемы преступления и наказания в праве, философии и культуре» (г. Самара, апрель 2007 г.), «10 лет Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации» (г. Рязань, ноябрь 2007 г.), «Актуальные проблемы уголовно-исполнительного права и исполнения наказаний» (г. Рязань, март 2008 г.), «Проблемы и перспективы развития УИС как элемента правоохранительной системы России и зарубежных стран» (Самара, апрель, 2008 г.).

Структура и объем диссертации определены целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих пять параграфов, заключения, списка использованных нормативно-правовых актов и литературы и приложений.

В приложениях диссертантом предлагаются: а) сведения о проведенных исследованиях, которые представлены 14 диаграммами; б) методические рекомендации «О порядке подачи жалоб в Европейский Суд по правам человека осужденными к лишению свободы», включающие 7 разделов.

Объем работы соответствует требованиям, установленным ВАК России.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается выбор темы диссертации, показаны ее актуальность и степень разработанности; определены цели, задачи, объект и предмет исследования; отражены научная новизна исследования, его методология, методы и эмпирическая основа; сформулированы основные положения, выносимые на защиту; приводятся данные об апробации полученных результатов исследования.

Глава первая – **«Понятие, сущность и значение права осужденных на обращение с предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами»** – включает два параграфа.

Первый параграф – **«Конституционное право граждан Российской Федерации на обращение с предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами и его отражение в уголовно-исполнительном законодательстве»** – имеет концептуальное значение для диссертационного исследования. В нем рассматриваются понятие, социальное назначение, сущность, виды, классификация, основные характеристики права на обращение лиц, осужденных к лишению свободы, в государственные органы, органы местного самоуправления и к должностным лицам, а также механизм реализации данного права.

Автор путем анализа существующих подходов к определению обращений осужденных к лишению свободы сформулировал новые понятия предложения, заявления, ходатайства и жалобы указанной категории лиц, а также аргументировал необходимость нормативного закрепления такого вида обращений, как коллективные обращения осужденных к лишению свободы (петиции).

Исследования, проведенные автором, позволяют говорить о сложности и многогранности такой правовой категории как право осужденных на обращения. На основании всестороннего рассмотрения этой категории автором предлагается следующее определение: право осужденных на обращения – это закрепленное в нормах уголовно-исполнительного законодательства и иных

нормативно-правовых актах право подавать индивидуальные предложения, заявления, ходатайства и жалобы либо коллективные предложения, заявления и жалобы и юридическая обязанность администрации исправительных учреждений и иных государственных органов или должностных лиц рассматривать и разрешать поступившие обращения.

Во втором параграфе – **«История становления и развития права осужденных к лишению свободы на обращение с предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами»** – анализируется процесс возникновения и становления, развития и совершенствования права на обращения лиц, осужденных к лишению свободы, в дореволюционный период, в послереволюционный и по настоящее время.

Исследование истории права на обращения осужденных к лишению свободы и нормативной базы дает возможность более детально определить и проанализировать его правовые нормы в целом, усовершенствовать ныне действующие нормативные акты, регламентирующие право осужденных на обращения, а также формы и методы работы с предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами лиц, отбывающих наказания.

Право осужденных на обращения в своей динамике развития пополнилось новыми видами обращений, переходя от заявлений, жалоб и писем к обращениям в виде заявлений, предложений, ходатайств и жалоб. Это позволяет говорить, в первую очередь, о гуманизации процесса отбывания (исполнения) наказаний в виде лишения свободы.

Автор, изучив архивные материалы и правовые источники, приходит к выводу, что данное право носит межотраслевой характер, поскольку развивалось не только в рамках исправительно-трудового – уголовно-исполнительного законодательства, но и других отраслей права.

С развитием и совершенствованием законодательства определяется порядок подачи, устанавливаются законом сроки рассмотрения и разрешения обращений осужденных, сам механизм рассмотрения и стадии прохождения предложений, заявлений, ходатайств и жалоб.

Глава вторая – **«Характеристика обращений осужденных с предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами»** – состоит из трёх параграфов.

Изучение и анализ содержания обращений осужденных, материалов их рассмотрения, разрешения и проверки показало, что предложения, заявления, ходатайства и жалобы, касающиеся деятельности исправительных учреждений, возникают в самой тесной связи с процессом отбывания и, главным образом, исполнения уголовных наказаний. Поэтому они в той или иной степени отражают вопросы, касающиеся деятельности исправительных учреждений, ее основных направлений.

В первом параграфе – **«Обращения осужденных в сфере применения основных средств исправления»** – автором выявлен характер данных обращений осужденных, их причины и предложены пути решения проблем в сфере применения основных средств исправления.

Исследование показало, что обращения, связанные с применением основных средств исправления, от общего числа обращений составляют более половины – 50,26 %, а самый большой процент (82,7 %) составляют обращения, связанные с установленным порядком исполнения и отбывания наказания, то есть с режимом.

Обращения по вопросам, связанным с воспитательной работой, – 3,8 % от общего количества обращений осужденных к лишению свободы и 7,5 % от числа обращений в сфере применения средств исправления, причем 44,9 % обращений осужденных обусловлены практикой применения мер взыскания (водворение в штрафной изолятор, помещение камерного типа, применение выговора или дисциплинарного штрафа).

В целом обращения осужденных, связанных с общественно полезным трудом составили 6,19 %, из которых большой процент обращений, связанных с условиями труда – 18,1 %, жалобы на отсутствие рабочих мест на предприятиях – 16,9 %, на невыплату компенсаций за неиспользованный отпуск при освобождении – 9,9 %, на невыплату пособий по временной нетру-

доспособности (болезни) – 12,8 % (причем 90 % из них признаны обоснованными и разрешены в законном порядке), использование труда осужденных в выходные дни – 9,4 %.

Автор, исходя из проведенного исследования, называет причины обращений осужденных по поводу основных средств исправления и предлагает следующие пути их решения: а) разработка мероприятий по недопущению правонарушений сотрудниками исправительных учреждений; б) правовое просвещение осужденных, а также профессиональная информированность, обученность и воспитанность сотрудников в данной области; в) систематический контроль за законностью и коллегиальностью принятия решений по тем или иным вопросам, связанным с установленным порядком исполнения и отбывания наказания; г) разработка системы профессиональной ориентации осужденных – профинформирование, профконсультирование; д) обеспечение технологическим оборудованием; е) разработка методического и информационного обеспечения организации образовательного процесса в профучищах.

Второй параграф – **«Предложения, заявления, ходатайства и жалобы осужденных в сфере их материально-бытового, медико-санитарного обеспечения»** – посвящен обращениям осужденных в данной сфере, которые составили 18,7 % от общего числа обращений осужденных, причем жалобы из них составляют 7,86 %, а анализ поступивших обращений в аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации показывает, что данная категория обращений составляет примерно 30 %.

Из всех обращений, связанных с материально-бытовым и медико-санитарным обеспечением, наибольшее количество жалоб и заявлений, связанных с нарушением персоналом ИУ законодательства о материально-бытовом обеспечении осужденных к лишению свободы – 35,2 %; обращений, связанных с нарушением норм питания – 21,3 %; обращений, связанных с нарушением норм жилой площади на одного осужденного – 16,8 %.

Анализ обращений позволил выявить, что 35,6 % осужденных не удовлетворены материально-бытовым обеспечением, 33,3 % осужденных – жилищно-бытовыми условиями, в частности, жилой площадью, рассчитанной на одного осужденного, плохим освещением и т. п.

Исследования показали, что существует ряд серьезных недостатков, которые свидетельствуют о том, что руководители ряда территориальных органов ФСИН России не уделяют должного внимания организации контроля за коммунально-бытовым, вещевым обеспечением осужденных, качеством их питания, полнотой доведения до осужденных установленных Правительством Российской Федерации норм довольствия.

Интересной здесь представляется статистика, по мнению автора, тюремной системы Великобритании, по поводу медицинского обслуживания и материально-бытового обеспечения. Цифры эти очень малы – 3% и 1 % соответственно. Это становится понятным, когда, узнаешь, что заключенным предлагается несколько вариантов еды, таких как мясная, вегетарианская, диетическая, а в медчасти можно получить любое бесплатное лечение вплоть до массажа и зубопротезирования.

В связи с этим автор считает, что реализация следующих задач позволит добиться значительного сокращения количества обращений осужденных к лишению свободы в данной области:

- 1) обеспечение норм питания, материально-бытового обеспечения и вещевого довольствия в уголовно-исполнительной системе за счет утвержденных норм, а также внебюджетной деятельности исправительных учреждений;

- 2) рассмотрение и разрешение предложений, заявлений, ходатайств и жалоб, затрагивающих вопросы материально-бытового и медицинского обеспечения, должны осуществляться опытными сотрудниками, хорошо знающими законодательство, регулирующее данную область, которые могут обоснованно, со ссылками на действующий закон, разъяснить осужденным результаты обращений.

В третьем параграфе – **«Обращения осужденных к лишению свободы, связанные с изменением условий содержания и освобождением от отбывания наказания»** – проведенные автором исследования выявили, что предложения, заявления, ходатайства и жалобы осужденных к лишению свободы играют немаловажную роль в изменении условий их содержания и освобождении от отбывания наказания.

Самые распространенные обращения осужденных в этой сфере – это обращения по поводу изменения условий отбывания наказания при их ужесточении – 18,66 % от общего числа всех обращений осужденных.

Из всего массива обращений очень низкий процент подтвержденных и удовлетворенных – 8,3 %, из которых 6,5 % связаны с нерассмотрением администрацией исправительного учреждения обращений осужденных по вопросам изменения условий отбывания наказания и нарушением сроков рассмотрения данных вопросов.

Обращения, связанные с условно-досрочным освобождением от отбывания наказания и с применением амнистии или помилования составили 4,5 %.

Рассматривая обращения по поводу условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, автор рассматривает особенности процедуры данного института, что позволило выявить причины обращений осужденных по поводу применения (либо отказа в применении) к ним данного освобождения и сделать выводы:

– некоторые несоответствия норм УПК РФ Конституции РФ порождают жалобы осужденных, а именно право судьи рассматривать ходатайство осужденного об условно-досрочном освобождении единолично. Поэтому автор предлагает внести изменения в норму УПК РФ, которая регламентирует право суда решать вопрос об участии осужденного в судебном заседании, где необходимо закрепить право осужденного участвовать в судебном заседании.

– в связи с загруженностью судов нарушаются сроки рассмотрения ходатайств осужденных об условно-досрочном освобождении. В связи с этим

автор аргументирует необходимость изменения соответствующих норм УПК РФ в части разрешения вопросов, связанных с исполнением наказания, федеральными пенитенциарными судьями.

Появление пенитенциарных судей не потребует огромных финансовых вложений, создания материальной базы, так как достаточно внести в штат районных судов дополнительно должности федеральных пенитенциарных судей, полномочных рассматривать вопросы, возникающие во время исполнения наказания.

В третьей главе-параграфе – **«Совершенствование работы администрации исправительных учреждений с обращениями осужденных в уголовно-исполнительной системе»** – автор исследует административные действия (стадии) по организации рассмотрения предложений, заявлений и жалоб осужденных, установленные пунктом 20 раздела III Административного регламента и приходит к выводу, что на той или иной стадии могут возникнуть вопросы по поводу обращений осужденных, которые возможно разрешить посредством совершенствования норм уголовно-исполнительного, уголовно-процессуального законодательств.

Так, анализируя пункт 4 статьи 15, статьи 19 и 33 Конституции Российской Федерации, статью 8, пункт 1 статьи 12 Федерального закона от 2 мая 2006 г., части 2, 6 статьи 15, часть 4 статьи 12 УИК РФ, главу XII Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, пункты 14–16 и 29 разделов II и III Административного регламента автор приходит к выводу, что:

1) Административный регламент должен содержать общие правила рассмотрения обращений осужденных не только органами государственной власти и местного самоуправления, но также и коммерческими и некоммерческими организациями, учреждениями, предприятиями различных форм собственности;

2) осуществление устного обращения осужденных к лишению свободы в компетентные органы может производиться посредством телефонных переговоров за счет собственных средств (а также родственников или иных лиц);

3) обязательно установление конкретных сроков рассмотрения обращений осужденных уполномоченными должностными лицами исправительных учреждений;

4) необходимо издание ведомственного нормативного акта с приложениями, который включал бы в себя процедуры по направлению предложений, заявлений, ходатайств и жалоб осужденных в такие органы, как ООН, Европейский Суд по правам человека и другие компетентные органы. Предлагаются разработанные диссертантом методические рекомендации «О порядке подачи жалоб в Европейский Суд по правам человека осужденными к лишению свободы».

В заключении подводятся итоги исследования, излагаются основные выводы, и положения, на основе которых предлагается внести изменения и дополнения в соответствующие статьи уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства, федеральные, ведомственные нормативно-правовые акты, регулирующие порядок и условия рассмотрения и разрешения обращений осужденных к лишению свободы, организационные и правовые формы и методы деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы по данному вопросу.

Основные результаты исследования изложены в следующих публикациях:

1. Статьи в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ для публикации основных результатов диссертационных исследований:

1. Мусалёва, А.В. Ходатайство как форма реализации права на помилование осужденных к лишению свободы [Текст] / А.В. Мусалёва // Научный журнал «Человек: преступление и наказание. Рязань: Изд-во Акад-и ПиУ ФСИН России. 2007. № 4. – 0,4 п. л.

II. Статьи в иных научных изданиях:

1. Мусалёва, А.В. Некоторые вопросы зарубежной практики института омбудсмана [Текст] / А.В. Мусалёва // Научно-практический журнал «Юрист Поволжья». 2006. № 7–8. – 0,3 п. л.

2. Мусалёва, А.В. Право граждан на обращения и его отражение в уголовно-исполнительном законодательстве Российской Федерации [Текст] / А.В. Мусалёва // Научно-практический журнал «Юрист Поволжья». 2006. № 9–10. – 0,3 п. л.

3. Мусалёва, А.В. Право осужденных к лишению свободы на коллективные обращения [Текст] / А.В. Мусалёва // Материалы международной научно-практической конференции «Современное уголовно-исполнительное законодательство: проблемы теории и практики». Рязань: Изд-во Акад-и ПиУ ФСИН России. Ноябрь. 2007 г. – 0,3 п. л.

4. Мусалёва, А.В. Некоторые вопросы совершенствования правового регулирования института обращений осужденных к лишению свободы [Текст] / А.В. Мусалёва // Материалы конференции «Проблемы и перспективы развития УИС как элемента правоохранительной системы России и зарубежных стран». Самара: Изд-во СЮИ ФСИН России, апрель, 2008 г. – 0,4 п. л.

5. Мусалёва, А.В. К вопросу о совершенствовании правового регулирования института обращений осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы [Текст] / А.В. Мусалёва // Актуальные проблемы современного российского права: сборник научных трудов / отв. ред. А.М. Соловьев, И.А. Уваров. Выпуск 2. Невинномысск: НГГТИ, 2008. – 0,8 п. л.